



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



22-07-14

SEB

=====

066 TC-001583/026/12

**Prefeitura Municipal:** Nova Odessa.

**Exercício:** 2012.

**Prefeito:** Manoel Samartin.

**Períodos:** (01-01-12 a 02-04-12) e (18-04-12 a 31-12-12).

**Substituta Legal:** Vice-Prefeita – Salime Abdo.

**Período:** (03-04-12 a 17-04-12).

**Advogados:** Graciele Demarchi Pontes, Vanessa Palmyra Gurzone Tessaro, José Antonio Malaguetta Merenda e outros.

**Acompanham:** TC-001583/126/12 e Expedientes: TC-002366/003/13, TC-001847/003/13 e TC-005239/026/11.

**Procurador de Contas:** Thiago Pinheiro Lima.

=====

| Título                                                                                                               | Situação          | Ref.                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------------|
| Aplicação no Ensino – CF, art. 212                                                                                   | 25,96%            | (25%)                  |
| FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º                                                              | 100%              | (95% - 100%)           |
| Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII                                                                     | 71,20%            | (60%)                  |
| Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”                                                                         | 47,09%            | (54%)                  |
| Saúde – ADCT da CF, art. 77, III                                                                                     | 29,09%            | (15%)                  |
| Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I                                                                 | 2,97%             | 7%                     |
| Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19                                   | Regular           | A partir de 2014       |
| Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art. 18                          | Regular           | A partir de 02-08-2012 |
| Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º                                              | Regular           | A partir de 18-05-2012 |
| Execução Orçamentária (R\$6.213.739,12), amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$7.264.055,49 | Déficit – (5,07%) |                        |
| Resultado Financeiro – R\$3.656.716,98                                                                               | Superávit         |                        |
| Remuneração de Agentes Políticos                                                                                     | Regular           |                        |
| Precatórios                                                                                                          | Regular           |                        |
| Ordem Cronológica de Pagamentos                                                                                      | Regular           |                        |
| Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)                                                                                | Regular           |                        |
| CIDE                                                                                                                 | Regular           |                        |
| Royalties                                                                                                            | Regular           |                        |
| Multas de Trânsito                                                                                                   | Regular           |                        |
| Investimentos + Inversões Financeiras: RCL                                                                           | 16,83%            |                        |
| Restrições do Último Ano de Mandato:                                                                                 |                   |                        |
| *Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42                                   | Regular           |                        |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



|                                                                      |         |
|----------------------------------------------------------------------|---------|
| *Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único       | Regular |
| *Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VI, “b” | Regular |

|                |                |        |
|----------------|----------------|--------|
| ATJ: Favorável | MPC: Favorável | SDG: - |
|----------------|----------------|--------|

## **1. RELATÓRIO:**

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ODESSA**, exercício de 2012.

**1.2** O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Campinas - UR-3 (fls. 39/68) apontou:

**A.1.** Planejamento das Políticas Públicas (fls. 40):

✓ Não foi editado o Plano de Mobilidade Urbana (artigo 24, §3º, da Lei federal nº 12.587/12);

✓ Previsão de abertura de créditos adicionais em percentual superior a 20% (reincidência).

**A.3.** Do Controle Interno (fls. 41/42):

✓ Função exercida por servidor comissionado em desatendimento ao Comunicado SDG nº 32/2012;

✓ Ausência de apresentação de relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais.

**B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária (fls. 42/43):

✓ Déficit de execução orçamentária, no exercício analisado, de (5,07%), amparado pelo superávit financeiro do ano anterior;

✓ Superestimativa da receita na elaboração orçamentária concorrendo para o déficit da execução orçamentária;

✓ Alertas desta E. Corte sobre o descompasso entre receitas e despesas.

**B.1.2.** Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 43):

✓ Redução de 49,66% do resultado financeiro de 2011 em decorrência do déficit orçamentário do exercício analisado.

**B.1.2.1.** Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fl. 43):



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



✓ Inconsistência contábil entre o resultado financeiro apurado e o apresentado no Balanço Patrimonial.

**B.1.5. Fiscalização das Receitas (fls. 44/45):**

✓ Valores do cadastro geral de imóveis desatualizado há 10 anos ensejando arrecadação defasada de impostos.

**B.1.6. Dívida Ativa (fls.45/46):**

✓ Queda de 54,81% no recebimento da dívida ativa no exercício analisado, demonstrando insuficiente esforço arrecadatório;

✓ Divergências existentes entre os valores da contabilidade e o controle da dívida ativa;

✓ Não disponibilização do relatório de 31-12-2012 do controle da dívida ativa para confronto com o valor apresentado no Balanço Patrimonial.

**B.2.2. Despesa de Pessoal (fl. 47):**

✓ Inclusão de valores com despesas não consideradas pela Fiscalização, elevando o percentual do gasto com pessoal.

**B.3.1. Ensino (fls.47/49):**

✓ Não foi aberta conta vinculada para utilização da parcela diferida do FUNDEB, desatendendo o §2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;

✓ Utilização incorreta de fontes de recursos junto ao Sistema AUDESP, com distorção da análise comparativa.

**B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Educação (fls.49/50):**

✓ Restos a pagar da Educação não pagos até 31-01-2013;

✓ Glosa de despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB na aplicação de recursos próprios (25%).

**B.3.1.3. Demais Questões Relacionadas - Educação (fls. 50/51):**

✓ Terceirização da obrigação constitucional e atividade fim do Município, em desacordo com o artigo 205 da Constituição federal<sup>1</sup>;

✓ Não elaboração da proposta orçamentária do Fundo e ausência de supervisão do censo escolar pelo Conselho do FUNDEB.

---

<sup>1</sup> Com amparo na Lei municipal nº 2522 de 04-08-2011 e Decreto Lei nº 2722 de 30-08-2011, no exercício de 2012, a Prefeitura repassou recursos no total de R\$902.746,50 para escolas particulares (através de chamamento público a todas as empresas interessadas e capazes de oferecer o serviço) com o objetivo de disponibilizar vagas na área da educação infantil.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



**B.3.2.1. Ajustes da Fiscalização - Saúde (fl. 52):**

- ✓ Existência de restos a pagar até 31-01-2013.

**B.5.3.1. Gastos com Combustível (fl. 54):**

- ✓ Ausência de relatórios informatizados do controle e consumo da frota municipal.

**C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fl. 56):**

- ✓ Incorreções no envio de informações ao Sistema AUDESP, prejudicando a transparência dos atos analisados.

**C.2.2. Contratos Examinados *In Loco* (fl. 57):**

- ✓ Inexistência nos autos dos locais onde foram prestados os serviços, desatendendo ao §1º do artigo 67 da Lei de Licitações.

**C.2.3.1. Outros Ajustes (fls. 58/59):**

- ✓ Existência de repasse da verba do vale alimentação dos servidores por intermédio do Sindicato, contrariando o artigo 37, XXI, da CF e artigos 2º e 3º da Lei de Licitações;
- ✓ Repasse de recursos à Associação dos Amigos dos Animais de Nova Odessa com vinculação da Receita Corrente Líquida, em desacordo com o artigo 167, IV, da CF.

**D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 61):**

- ✓ Existência de ocorrências quanto às informações ao Sistema AUDESP.

**D.3. Pessoal (fls. 61/62):**

- ✓ Existência de Inquérito Civil promovido pelo Ministério Público do Trabalho para apurar questões relativas à CTPS e Registro de Empregados;
- ✓ Serviços prestados por profissionais autônomos na Saúde e na Educação em descumprimento ao artigo 37 da CF.

**D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 62/63):**

- ✓ Emissão de alertas concernentes à entrega de documentos ao Sistema AUDESP;
- ✓ Não cumprimento de algumas recomendações deste E. Tribunal concernente à exercícios anteriores.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



**1.3** Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC- 0005239/026/11: Trata de Termo de Ajuste de Conduta firmado com o Ministério Público do Trabalho da 15ª Região (*Inquérito Civil nº 01376.2005.15.000/5-16 – MPT/PRT – 15ª Região*), “visando a criação de cargos e contratação de Servidores Públicos Municipais por concurso”.

Observo que este Expediente acompanhou as contas anuais da Prefeitura de Nova Odessa de 2010 (TC-002522/026/10) e que, por meio de determinação exarada no voto do Relator<sup>2</sup>, retornou à Fiscalização para acompanhar a conclusão dos procedimentos referentes ao concurso público objeto do TAC firmado com o Ministério Público uma vez que a Municipalidade informou, naquela ocasião, que o processo seletivo mencionado encontrava-se em vias de conclusão e objetivava a seleção de Assistente Jurídico e Procurador Jurídico A-01 e Procurador B-01 (*fls. 64/65 do Expediente*).

A fiscalização informou (*fl. 61/62*) que a última movimentação do processo ocorreu em 15-04-2013, onde a Procuradora do Trabalho requisitou à Prefeitura várias informações acompanhadas de cópias de documentos<sup>3</sup> e sugeriu a continuação do desfecho do mencionado Termo.

Observo que, conforme pesquisa realizada pela assessoria do meu Gabinete, encontram-se em trâmite nesta Casa os seguintes processos de Admissão de Pessoal da Prefeitura Municipal de Nova Odessa, relativos aos exercícios de 2010 a 2012:

| TC nº         | Exercício | Assunto                             | Cargos                                                                                    | Posição                                        |
|---------------|-----------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| 001939/003/11 | 2010      | Admissão Pessoal – Concurso Público | Contador e outros                                                                         | Julgado regular (DOE de 20-01-2012)            |
| 002217/003/12 | 2011      | Admissão Pessoal – Concurso Público | Médico Cirurgião Geral – Plantonista e outros                                             | Pendente de Julgamento                         |
| 002249/003/12 | 2011      | Admissão Pessoal – Concurso Público | Auxiliar de Desenvolvimento Infantil e Professor de Educação Básica I – Educação Infantil | Julgado Regular (DOE de 10-11-2012 e 11-02-14) |

<sup>2</sup> Relator Auditor Antonio Carlos dos Santos.

<sup>3</sup>

- Lei que prevê quantitativo de cargos efetivos e comissionados, com discriminação das tarefas e responsabilidades;
- Lei que regula a contratação temporária;
- Relação dos servidores concursados;
- Relação dos servidores comissionados, admitidos a partir de 08-08-2006;
- Relação dos servidores temporários, admitidos a partir de 08-08-2006;
- Relação de trabalhadores terceirizados inclusive que prestam serviços no Hospital Municipal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



|                 |      |                                     |                                                                                                                                                                            |                                     |
|-----------------|------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| 002687/989/13-7 | 2012 | Admissão Pessoal – Concurso Público | Médicos e Procurador Jurídico                                                                                                                                              | Julgado Regular (DOE de 25-04-2014) |
| 002686/989/13-8 | 2012 | Admissão Pessoal – Concurso Público | Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, Auxiliar de Serviços, Braçal, Coveiro, Lavador, Motorista de Veículos Pesados, Padeiro, Professor de Artes, Tratorista, Vigia.       | Pendente de Julgamento              |
| 002688/989/13-6 | 2012 | Admissão Pessoal – Concurso Público | Auxiliar de Apoio Escolar, Coordenador Pedagógico, Escriturário, Orientador de Alunos, Professor de Educação Básica I, Professor de Educação Física e Secretário de Escola | Pendente de Julgamento              |
| 002689/989/13-5 | 2012 | Admissão Pessoal – Concurso Público | Almoxarife, Assistente Social, Auxiliar de Dentista, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Farmácia, Enfermeiro, Farmacêutico, Médico, Recepcionista e Técnico de Enfermagem | Pendente de Julgamento              |

**b) TC- 002366/003/13** (Expediente juntado após a realização da Fiscalização) – O senhor Carlos Alberto Ruiz Nardy, Promotor de Justiça da Comarca de Nova Odessa, solicita informações (*bem como a cópia integral do processo, se houver*) sobre a existência de procedimento neste Tribunal de Contas acerca da licitação 01/PP2012 (*Pregão Presencial nº 1/2012*) cujo objeto é o recapeamento de vias do Município.

Informa a Equipe Técnica (*fls. 09/10 do Expediente*) que o Pregão Presencial<sup>4</sup> em comento foi selecionado para exame “in-loco” quando da Fiscalização ordinária das contas anuais relativas ao exercício de 2012 não sendo constatadas falhas sob o aspecto técnico-formal.

**c) TC- 001847/003/13** (Expediente juntado após a realização da Fiscalização) – O senhor Carlos Fernando Lopes Abelha, Delegado de Polícia Federal de Piracicaba, solicita informações a respeito das providências adotadas por esta Corte de Contas referente ao Ofício sem número da Prefeitura de 04-05-2011 solicitando inclusão no cadastro de impedimento do Instituto Educacional Carvalho.

<sup>4</sup> Cuja vencedora foi a empresa Galvani Engenharia Ltda. sendo celebrada Ata de Registro de Preços no valor de R\$11.287.052,81, resultando no exercício de 2012, em 05 pedidos de execução de serviços, num total de R\$1.877.430,87.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Observo que a Entidade mencionada constou na relação de apenados desta Corte de Contas no período de 03-05-2011 a 03-05-2013 conforme publicação no DOE/SP de 02-08-2011<sup>5</sup> (*fl. 49 do Expediente*).

**1.4 O Ministério Público de Contas** (*fl. 71*), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

**1.5** Regularmente notificados o **ex- Prefeito** e o **atual**<sup>6</sup> (*fl.72, DOE de 05-10-2013*), apresentaram as justificativas e documentos de interesse (*fls. 77/99 e 104/195*).

Nelas, contestam algumas considerações lançadas pela Equipe de Fiscalização, procurando justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando-se, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente quanto aos itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas, **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária, **B.3.1.1.** Ajustes da Fiscalização – Educação, **B.3.1.3.** Demais Questões Relacionadas – Educação e **D.3.** Pessoal, sustentaram em síntese:

**A.1. Planejamento das Políticas Públicas** (*fls. 79 e 106*):

✓ Não há previsão legal que contrarie o teto estabelecido para o Município de Nova Odessa para abertura de créditos adicionais (50% da despesa prevista);

✓ A Municipalidade apresentou, para o exercício de 2013, o limite de 30% para abertura de créditos adicionais na LDO e LOA que poderá ser verificado na cópia da Lei Orçamentária Anual enviada ao Sistema AUDESP;

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (*fls.88 e 107/108*):

✓ A superestimativa da receita assim como o déficit orçamentário ocorreram devido a não liberação de recursos (Receitas de

<sup>5</sup> ORGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ODESSA  
EMPRESA APENADA: INSTITUTO EDUCACIONAL CARVALHO  
CGC/MF: 007.228.510/0001-60  
ENQUADRAMENTO: ARTIGO 87, INCISO III DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93 -  
SUSPENSÃO TEMPORÁRIA/IMPEDIMENTO DE CONTRATAR  
PERÍODO: INÍCIO: 03-05-2011 e TÉRMINO: 03-05-2013.

<sup>6</sup> Sendo, neste caso, concedida prorrogação de prazo (*fl. 103, DOE de 02-11-2013*).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Capital), dentro do exercício, de convênios firmados com o Estado e a União em 2012;

**B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Educação (fls. 90 e 112/114):**

✓ Os valores de R\$15.432,43 e R\$2.693.868,08 referentes às despesas no FUNDEB glosadas pela Fiscalização são provenientes de empenhos no FUNDEB pagos pela Administração Municipal com recursos próprios, motivo pelo qual os referidos valores devem ser considerados no câmputo do artigo 212 da Constituição federal.

**B.3.1.3. Demais Questões Relacionadas - Educação (fls. 91/95 e 114/116.):**

✓ O Município firmou convênios com unidades educacionais para atender a demanda não absorvida pela rede de ensino público, de modo temporário, até que as construções de três novas creches municipais estivessem prontas para atender a demanda excedente. Ressaltou que a Administração concedeu bolsas para uma minoria de alunos não suportados momentaneamente pelas estruturas municipais do Ensino Infantil (Creche), para dar fiel cumprimento ao artigo 6º da Carta Magna, alocando assim posteriormente todas as crianças na rede de ensino municipal.

**D.3. Pessoal (fls. 85/86 e 119/120):**

✓ Os gastos apontados como irregulares, a título de RPA, foram realizados para cumprimento de prestação de serviços emergenciais, diante da necessidade premente e não contínua em razão de os profissionais lotados nos empregos públicos de médicos terem se exonerados e o concurso público não conseguiu suprir as substituições a contento.

**1.6** Instada (fl. 72), a **Assessoria Técnica** pronunciou-se nos seguintes termos:

**a) A Unidade de Cálculo** (fls. 197/203) manifestou-se, especificamente, com relação ao item: “B.3.1 - Ensino”.

Observou que a glosa realizada no valor de R\$2.693.868,08 é proveniente de empenhos no FUNDEB e pagos com recursos próprios. Sendo assim, tendo em conta que mencionado valor deixou de ser computado no artigo 212 da Constituição federal, propõe a sua inclusão nos gastos do ensino.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



No entanto, entendimento contrário manifestou quanto ao valor glosado de R\$15.432,43, decorrente de sentença judicial, uma vez que se trata de despesas de exercícios anteriores e, dessa forma, não encontra guarida no princípio da anualidade disposto no artigo 212 da Constituição federal.

Assim, retificou os cálculos relativos aos gastos no ensino apresentados pela Fiscalização sendo o novo percentual apurado de R\$28,62%<sup>7</sup>.

Quanto aos apontamentos relativos à terceirização da educação básica (creches), diante dos esclarecimentos apresentados, entendo que a irregularidade pode ser afastada, contudo, sem prejuízo de recomendações para que as inspeções ordinárias futuras verifiquem a adoção das providências anunciadas quanto à ampliação da rede pública municipal.

No que se refere a não abertura de conta corrente vinculada para movimentação da parcela diferida do FUNDEB, da mesma forma, entende que as alegações podem ser aceitas por esta Corte de Contas sem prejuízo do acompanhamento pela próxima Fiscalização *in-loco*, acerca das providências anunciadas.

Por fim, sintetiza a atuação do Município na aplicação dos gastos no ensino da seguinte forma:

- **28,62%** das receitas resultantes de impostos em cumprimento ao artigo 212 da Constituição federal;
- **71,20%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o artigo 60, XII do ADCT;
- **99,35%** dos recursos do FUNDEB até 31-12-2012 e a utilização de 0,65% no primeiro trimestre de 2013, perfazendo a aplicação integral dos recursos (**100%**) em atendimento ao artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

**b) A Unidade de Economia (fl. 204/205)** manifestou-se pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas em exame,

<sup>7</sup> Informações à fl. 200:

|                                                                          |                   |        |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------------|--------|
| Total de receitas de Impostos (fl. 48)                                   | R\$101.031.250,18 | 100%   |
| Despesas próprias em Educação apurada pela Fiscalização (fl. 48)         | R\$26.225.472,45  | 25,05% |
| (+) Despesas contabilizadas no FUNDEB, porém pagas com recursos próprios | R\$2.693.868,08   |        |
| (=) Aplicação final na educação básica                                   | R\$28.919.340,53  | 28,62% |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



especialmente em razão dos equilíbrios orçamentário e financeiro apresentados pela Prefeitura.

**c) A Unidade Jurídica** (fl. 206/209) manifestou pela emissão de parecer **favorável**.

Propõe o tratamento em autos próprios do Convênio firmado com o Sindicato dos Servidores Públicos de Nova Odessa, cujo repasse em 2012 atingiu R\$3.917.788,06.

Em relação ao Inquérito Civil promovido pelo Ministério Público do Trabalho (matéria tratada no TC-005239/026/11) propõe o acompanhamento na próxima inspeção “in-loco” sobre o deslinde da questão.

**d) A Chefia do órgão** (fl. 210), da mesma forma, opina pela emissão de parecer **favorável**.

**1.7 O Ministério Público de Contas** (fls. 211/212) opinou pela emissão de parecer **favorável** às contas.

Ressaltou que os apontamentos da Fiscalização que denotaram inconsistência de informações, falta de natureza formal ou ofensa à disposição legal e não impactaram isoladamente as Contas devem ser tratados com ressalvas. E quanto aos demais achados, que não comprometeram as contas ou apresentaram ponto para aprimoramento da gestão do Município, podem ser tratados como recomendações a serem expedidas no parecer.

Por fim, sugere que o apontamento relativo ao item C.2.3.1 – Termo de Convênio com Sindicato dos Servidores Municipais de Nova Odessa e Subvenção à Associação dos Amigos dos Animais de Nova Odessa sejam tratados em autos próprios.

**1.8 Pareceres anteriores:**

2009 – **Desfavorável**<sup>8</sup> (TC-000124/026/09 – Relator E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI, DOE de 27-07-2011). Pedido de Reexame conhecido. Provido. Relatora E. Substituta de Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (DOE de 10-12-2011).

2010 – **Favorável** (TC-002522/026/10 – Relator E. Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS, DOE de 12-06-2012).

---

<sup>8</sup> Insuficiente aplicação no ensino (23,82%) e após o reexame passou para 26,02%.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



2011 – **Favorável** (TC-000994/026/11 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 13-04-2013).

**1.9** Dados Complementares:

a) Receita per capita do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

| RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011 | NÚMERO DE HABITANTES | RECEITA PER CAPITA | MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS | ACIMA DA MÉDIA |
|-----------------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------------------|----------------|
| R\$122.621.542,84                       | 51.887               | R\$2.363,24        | R\$2.311,56                    | 2,24%          |

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

| EXERCÍCIOS          | 2009    | 2010  | 2011  | 2012    |
|---------------------|---------|-------|-------|---------|
| (Déficit)/Superávit | (3,84%) | 3,68% | 2,19% | (5,07%) |

Fonte: fls. 42, 214, 218 e 220.

c) Indicadores de Desenvolvimento  
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

**4ª série/5º ano**  
**IDEB Projetado x Observado**

| Nova Odessa(*) | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| Crescimento    |      | 12%  | (4%) | 13%  |      |
| Ideb           | 4.9  | 5.5  | 5.3  | 6.0  |      |
| Meta           | -    | 5.0  | 5.3  | 5.7  | 6.0  |

(\*)Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

**Comparativo com o Federal e o Estadual**

| Entes Federativos (*)  | Observado |      |      |      |      |
|------------------------|-----------|------|------|------|------|
|                        | 2005      | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
| Nova Odessa            | 4.9       | 5.5  | 5.3  | 6.0  |      |
| Estado de SP – Pública | 4.5       | 4.8  | 5.3  | 5.4  | -    |
| Brasil – Pública       | 3.6       | 4.0  | 4.4  | 4.7  | -    |

(\*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

**Percentuais Atingidos pelo Município**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



| Aplicação (*)       | 2005   | 2007   | 2009   | 2011   | 2012   |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Artigo 212 CF (25%) | 25,87% | 26,17% | 26,02% | 27,06% | 25,96% |
| FUNDEB (100%)       | -      | 99,66% | 99,90% | 99,30% | 100%   |
| Artigo 60 ADCT      | -      | 62,59% | 61,79% | 62,39% | 71,20% |

Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Fonte: (\*) TC-002541/026/05 (Exercício de 2005), TC-002130/026/07 (Exercício de 2007), TC-000124/026/09 (Exercício de 2009), TC-000994/026/11 (Exercício de 2011).

**d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “Plus” Aplicado do FUNDEB, quando houver).**

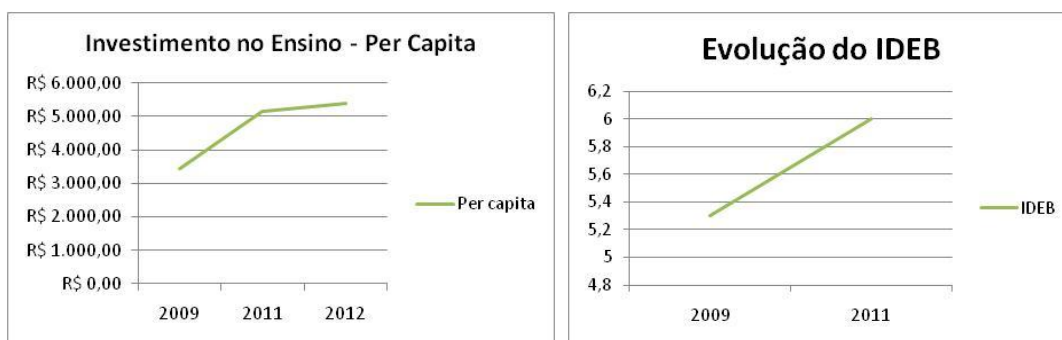
| Exercício | Recursos Próprios - R\$ | FUNDEB - Perda ou Plus (1) | Aplicação Excedente do FUNDEB (2) | Total – R\$          | Nº de Matrículas (3) | Per Capita      |
|-----------|-------------------------|----------------------------|-----------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------|
| 2009      | 16.370.616,13           | 1.812.022,23               | - 10.204,21                       | <b>18.172.434,15</b> | 5291                 | <b>3.434,59</b> |
| 2011      | 23.351.403,00           | 627.442,22                 | - 97.882,54                       | <b>23.880.962,68</b> | 4642                 | <b>5.144,54</b> |
| 2012      | 26.225.472,45           | - 1.662.895,01             | -                                 | <b>24.562.577,44</b> | 4551                 | <b>5.397,18</b> |

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

**e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.**



Os gráficos indicam que o Município apresentou nos exercícios de 2009 a 2011 um crescimento no investimento *per capita* (de R\$3.434,59 para R\$5.144,54), e, no mesmo período, apresentou uma progressão no IDEB (de 5,3 para 6,0) ressaltando que o resultado alcançado em 2011 superou a meta projetada para o mesmo exercício (5,7).

No exercício de 2012, houve novamente um aumento do investimento *per capita*, se comparado ao ano anterior (de R\$5.144,54 para R\$5.397,18). A análise, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o **Município de Nova Odessa** observou as normas **constitucionais** e **legais** no que se refere à aplicação no ensino; remuneração dos profissionais do magistério; saúde; transferências de duodécimos ao Legislativo; despesas com pessoal; remuneração dos agentes políticos, precatórios, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, encargos sociais e ordem cronológica de pagamentos.

Em relação às restrições relativas ao último ano de mandato o Município **deu atendimento** ao disposto:

- Ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>9</sup> (*Dois últimos quadrimestres – Cobertura Financeira*);

Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64<sup>10</sup>, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*<sup>11</sup>.

- Ao disposto no artigo 21, parágrafo único, da Lei Fiscal<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Demonstrativo – Evolução da Liquidez entre 30-04 e 31-12-2012 – fl. 64:

**Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:**

**Disponibilidades de Caixa em 30.04**

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

**Liquidez em 30.04**

**Disponibilidades de Caixa em 31.12**

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

**Liquidez em 31.12**

| 2012          |
|---------------|
| 20.862.394,04 |
| 1.258.500,19  |
| 6.348.615,85  |
| 13.255.278,00 |
| 10.099.852,07 |
| 6.443.135,09  |
|               |
|               |
|               |
| 3.656.716,98  |

<sup>10</sup> “Artigo 59 (...)

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.

<sup>11</sup> A Lei nº 4.320/1964 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciquera Rossi – 1ª ed. – São Paulo : Ed. NDJ, 2005, pág. 166.

<sup>12</sup> Informações à fl. 64:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



- Ao disposto no artigo 73, VI, “b” e VII da Lei federal nº 9504/97 (*despesas com publicidade e propaganda oficial*)<sup>13</sup>.

**2.2** No que se refere aos gastos com o Ensino, a Fiscalização realizou glosas (*fls. 49/50*) na conta FUNDEB na seguinte conformidade:

| Exclusões                                              | FUNDEB 60%            | FUNDEB 40%               |
|--------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Inconsistências contábeis referentes recursos próprios |                       | (R\$2.693.868,08)        |
| Sentença Judicial                                      | (R\$15.432,43)        |                          |
| Saldo do exercício anterior                            |                       | (R\$178.420,76)          |
| <b>SOMA</b>                                            | <b>(R\$15.432,43)</b> | <b>(R\$2.872.288,84)</b> |

Ainda assim, consta dos autos que o Município aplicou até 31-12-2012 99,35% dos recursos recebidos do FUNDEB e saldo de 0,65% (recursos diferidos, gastos até o primeiro trimestre de 2013)<sup>14</sup>.

| Mês                                                         | Despesas de Pessoal | Receita Corrente Líquida | %        | Parâmetro |
|-------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------|----------|-----------|
| 06                                                          | 51.650.409,41       | 108.995.343,72           | 47,3877% | 47,3877%  |
| 07                                                          | 51.691.296,00       | 110.974.167,19           | 46,5796% |           |
| 08                                                          | 52.426.383,83       | 111.132.425,67           | 47,1747% |           |
| 09                                                          | 53.033.654,54       | 113.536.669,02           | 46,7106% |           |
| 10                                                          | 52.445.502,99       | 115.527.263,71           | 45,3966% |           |
| 11                                                          | 52.939.072,96       | 118.573.368,93           | 44,6467% |           |
| 12                                                          | 56.010.331,30       | 118.919.532,16           | 47,0994% |           |
| Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em: |                     |                          |          | 0,29%     |

13

Dados à fl. 65:

| Publicidade em ano eleitoral                                   |            |            |            |            |
|----------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Exercício                                                      | 2009       | 2010       | 2011       | 2012       |
| Despesas                                                       | 333.063,11 | 248.559,08 | 376.653,43 | 300.939,44 |
| Média Apurada entre três Exercícios Anteriores                 |            |            |            | 319.425,21 |
| Parâmetro para Comparação Despesa de 2012                      |            |            |            | 319.425,21 |
| Despesas do exercício foram superiores o parâmetro adotado em: |            |            |            |            |

14

Informações à fl. 48:

|                                                   |                   |        |
|---------------------------------------------------|-------------------|--------|
| Total de Receitas do FUNDEB                       | R\$13.921.732,59  | 100%   |
| FUNDEB - Despesas                                 |                   |        |
| Despesas com Magistério (FUNDEB 60%)              | R\$9.928.320,02   |        |
| (-) Ajustes da Fiscalização (60%)                 | (R\$15.432,43)    |        |
| = Total das Despesas Líquidas com Magistério      | R\$9.912.887,59   | 71,20% |
| Demais Despesas com Magistério (FUNDEB 40%)       | R\$6.791.302,83   |        |
| (-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)          | R\$(2.872.288,84) |        |
| = Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%) | R\$3.919.013,99   | 28,15% |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Quanto às glosas relativas às inconsistências contábeis, no valor de R\$2.693.868,08, a Municipalidade solicita a sua inclusão no câmputo dos gastos com o ensino – Recursos Próprios (*artigo 212 da Constituição federal*) uma vez que as despesas foram custeadas com recursos próprios e contabilizadas indevidamente como sendo provenientes de recursos do FUNDEB.

Verifico que as alegações estão desacompanhadas da documentação comprobatória. A Municipalidade não logrou demonstrar nos autos que o montante de R\$2.693.868,08 foi realmente pago com recursos próprios. Nesse caso, advirto à Municipalidade para que, doravante, adote providências para a correta contabilização de suas despesas, em consonância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

Da mesma forma, o valor de R\$15.432,43, relativo a sentenças judiciais, não deve ser incluído no câmputo dos gastos com o ensino, tão pouco reincluído no FUNDEB, por se tratar de despesas realizadas em exercícios anteriores, ferindo assim o princípio da anualidade, como bem salientou a Unidade de Cálculos da ATJ (*fl. 200*). Importante lembrar que orientações sobre esse assunto consta do “Manual Básico de Aplicação do Ensino e as Novas Regras – Dezembro/2012” desta Corte de Contas<sup>15</sup>.

Destarte, acompanho os cálculos da Equipe de Fiscalização e fixo os percentuais de aplicação no ensino no Município de Nova Odessa, exercício de 2012, da seguinte forma:

- **25,96%** das receitas resultantes de impostos, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição federal;
- **71,20%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, de acordo com o artigo 60, XII, do ADCT;
- **99,35%** dos recursos do FUNDEB até 31-12-2012 e a utilização de 0,65% no primeiro trimestre de 2013, perfazendo a aplicação

|                                                |                  |        |
|------------------------------------------------|------------------|--------|
| = Despesas do FUNDEB                           | R\$13.831.901,58 | 99,35% |
| Parcela aplicada no primeiro trimestre de 2013 | R\$89.831,01     | 0,65%  |

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/aplicacao-no-ensino-e-as-novas-regras-dez-2012.pdf>:

**“Despesas com precatórios judiciais**

*Enquanto gestor da política educacional da Nação, o Ministério da Educação — MEC afasta, dos mínimos da Educação, as despesas incorridas em exercícios anteriores; faz isso porque o artigo 212 da Constituição se escora no princípio orçamentário da anualidade.”*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



de **100%** dos recursos em atendimento ao artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

**2.3** Diante do exposto, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica e Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Nova Odessa, com ressalva das falhas subsistentes nos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Do Controle Interno”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”; “Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro”; “Fiscalização das Receitas”; “Dívida Ativa”; “Despesas de Pessoal”; “Ensino”; “Ajustes da Fiscalização–Educação”; “Demais Questões Relacionadas - Educação”; “Saúde”; “Gastos com Combustíveis”; “Formalização das Licitações. Dispensas e Inexigibilidades”; “Contratos Examinados *in-loco*”; “Outros Ajustes”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” **que deverão ser efetivamente regularizadas.**

**Determino**, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe Executivo com as seguintes advertências:

a) atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010<sup>16</sup>);

16

**COMUNICADO SDG nº 29/2010**

“(…)”

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do artigo 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



**b)** cumpra com rigor ao disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição federal e atente às orientações desta Corte de Contas constantes no Manual Básico – O Controle Interno do Município, recentemente editado (Setembro/2013)<sup>17</sup>;

**c)** no que se refere à Dívida Ativa, atente para o disposto nos artigos 13 e 58<sup>18</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13<sup>19</sup>;

**d)** promova imediatos ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09<sup>20</sup>, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido Sistema deste Tribunal;

<sup>17</sup> Disponível em <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/manual-basico-controle-interno-do-municipio.pdf>.

<sup>18</sup> **“Artigo 13:** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

**“Artigo 58:** A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

<sup>19</sup> **“Comunicado SDG nº 023/2013**

**O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo** comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, **a necessidade de providências no sentido da recuperação** desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

<sup>20</sup> **“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



e) ocorrendo a hipótese prevista no artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, adote as providências para abertura de conta vinculada para a utilização da parcela diferida do FUNDEB, consoante o disposto no Comunicado SDG nº 07/2009<sup>21</sup>;

f) adote providências urgentes para aprimorar o controle individual da frota de veículos;

g) respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93 bem como a jurisprudência desta Corte de Contas;

**Determino, ainda:**

a) que o processo acessório TC-001583/126/12 e o Expediente TC-001847/003/13 permaneçam apensados a estes autos.

b) a formação de autos apartados para tratar, individualmente, dos repasses ao Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Nova Odessa e à Associação dos Amigos dos Animais de Nova Odessa (item C.2.3.1.).

c) a formação de autos próprios para apreciação do pregão presencial nº 01/2012, cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, devendo o Expediente TC-002366/003/13 subsidiar o exame da matéria (item 1.3.“b”).

d) Complementando o atendimento aos expedientes TC – 002366/003/13 e TC-001847/003/13 encaminhem-se a seus subscritores cópia integral desta decisão.

e) Que o Expediente TC-005239/026/11 retorne à Equipe de Fiscalização para fins de acompanhamento do desfecho do Inquérito Civil nº 01376.2005.15.000/5-16 – MPT/PRT – 15ª região devendo o próximo relatório de fiscalização contemplar as informações pertinentes.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

<sup>21</sup>

**COMUNICADO SDG 7/09**

*“O Tribunal de Contas do Estado comunica às Prefeituras Municipais que, ocorrendo a situação prevista no § 2º, do artigo 21, da Lei federal nº 11.494, de 2007, os recursos correspondentes deverão ser movimentados em conta bancária específica, com a seguinte denominação: Parcela Diferida do FUNDEB - § 2º, do artigo 21, da Lei nº 11.494, de 2007.*

*Serão objeto de glosa no cálculo requerido pelo artigo 212 da Constituição Federal os recursos que não forem movimentados, conforme a orientação aqui contida”.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



**2.4** Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 22 de julho de 2014.

***SIDNEY ESTANISLAU BERALDO***  
***CONSELHEIRO***